REVUE
DES
ÉTUDES ISLAMIQUES

PUBLIÉE AVEC LE CONCOURS DU CENTRE NATIONAL
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Tome XXXII — ANNÉE 1964

CAHIER I — MÉMOIRES

PARIS
LIBRAIRIE ORIENTALISTE PAUL GEUTHNER
12, Rue Vavin, 12

1965

LA LOI CONSTITUTIONNELLE DU PAKISTAN

La nouvelle constitution du Pakistan, la deuxième depuis son indépendance, fut promulguée le 1er mars 1962. On sait que le Pakistan se sépara de l'Inde, pour vivre une vie islamique. Il serait intéressant donc de voir comment et jusqu'à quel point il a pu surmonter les obstacles intérieurs et extérieurs qui l'empêchaient d'atteindre son but.

Arrière-plan.

Se donner une constitution écrite ne constitue ni une imitation d'autrui, ni même une innovation pour les États musulmans de notre époque. On peut même affirmer que la première constitution écrite d'un État dans le monde fut l'acte du Prophète de l'Islam (1). En effet c'est lui qui promulgua par écrit la loi constitutionnelle de la Cité-État à Médine en 622 (année 1 de l'H.), et ce texte, qui se donne lui-même l'appellation de *ṣaḥīfa* et de *kitāb*, comporte 52 clauses. Il nous a été conservé intégralement par Ibn Hishām, Abū 'Ubayd et Ibn Abī Khaythama. Mais ce ne fut pas la dernière loi de ce genre.

La conquête du continent en deçà des Himalayas — pays anonyme que les Musulmans appelèrent Hind, Inde — commença dès l'époque du calife 'Umar I, comme nous le décrit al-Balādhurī (2). Les traditions voulant que l'État fût doté d'une constitution écrite ne se perdirent pas dans ce pays,

(1) Pour texte ou discussion, voir Hamidullah, *Le Prophète de l'Islam* (Paris, 1959), I, 123-137 ; Id., *The First Written Constitution of the World*, dans *Islamic Review*, Woking, août-novembre 1941 ; Id., *Document sur la Diplomatie musulmane à l'époque du Prophète et des Khalifes Orthodoxes*, Paris, 1935, II, n° 1 ; Id., *al-Wathā'iq as-siyāsīya*, 2e éd. Le Caire, 1956, n° 1.

(2) *Futūh al-buldān*, ch. Conquête du Sind, repris par Qudāma Ibn Ja'far (*Kitāb al-kharāj*, MS. Köprülü, Istanbul).

et le *A'īn Akbarī* (1), rédigé par Abū l-Faḍl, ministre de l'empereur Akbar (1556-1605), est un monument bien connu de la science moderne. Il nous décrit le fonctionnement de tous les organismes du vaste empire mogol.

L'empire musulman des Mogols succomba définitivement en 1857-1858, quand le coup de force (2) anglais réussit. Bahādur Shāh II fut déposé et la couronne britannique remplaça celle des Musulmans sur une grande partie (3/5) du pays.

Ce fut un régime colonialiste, certes, mais les Anglais, étant habitués chez eux au gouvernement des conseils consultatifs, furent amenés, une fois l'ordre rétabli, à associer les habitants du pays à la législation. Le vice-roi Ripon (1880-1884) dota les villes de municipalités, et les campagnes de conseils de district, avec élections au suffrage censitaire. Son successeur Dufferin était partisan d'une plus grande participation des Indiens aux affaires publiques, et c'est ainsi qu'il encouragea, au début, le mouvement organisé des habitants pour attirer l'attention du gouvernement sur les défauts de l'administration. C'est avec l'approbation du vice-roi et sous les auspices d'un fonctionnaire anglais Hume, qu'on fonda dès 1885 l'*Indian National Congress*. Lorsqu'on admit l'utilité des conseillers indigènes, lors des délibérations des gouverneurs provinciaux et du gouverneur-général central, le nombre de ces collègues indigènes fut au début minoritaire mais, contrairement à la politique d'avant 1858 (lorsque les fonctionnaires anglais dépendaient de la Compagnie des Indes orientales et pensaient forcément dans des perspectives commerciales), la politique de la Couronne britannique ne pouvait pas négliger le bien-être des habitants, surtout après avoir compris en 1857, combien il pouvait être grave de fermer l'oreille aux plaintes justifiées de la population.

Depuis plus de mille ans, les Indiens vivaient sous le gouvernement musulman. Lors du transfert du pouvoir étatique à la couronne britannique,

(1) Traduit du persan en anglais par H. Blochmann.

(2) Il n'y a pas de base juridique pour désigner cette lutte sous le nom de « mutinerie », employé par les écrivains anglais. La fameuse charte de Dīwānī, par laquelle les Anglais obtinrent le droit de gouverner le Bengale — d'autres régions aussi par la suite — ne fait des Anglais que des employés, des fonctionnaires salariés de l'Empereur mogol. « Mutinerie » est le soulèvement des employés contre l'autorité établie de droit et de fait ; la sanglante guerre de 1857-1858 n'était point dirigée contre l'Empereur mogol, souverain reconnu du pays. Elle n'était pas non plus une « guerre d'indépendance », comme on a la tendance à le dire maintenant, car juridiquement les Anglais ne détenaient pas la souveraineté du pays, et le pays, y compris l'Empereur Sirāj ud-Dīn Bahādur Shāh, voulut se débarrasser de serviteurs encombrants ; mais ce sont ces derniers qui, en fin de compte, gagnèrent la partie. C'est pourquoi je n'ai d'autre terme que celui de « coup de force » pour désigner cet événement.

les Anglais contrôlaient effectivement les 3/5 du pays ; le reste était réparti en plusieurs centaines d'États, de dimensions fort variées. Ainsi le Ḥaiderābād (avec le Berar) avait 160 000 km², le Kashmir 130 000 km² et le Bankā-pahārī 8 km² seulement. Ces États étaient gouvernés par des dynasties indigènes, les unes musulmanes, les autres non-musulmanes (brahmanistes, bouddhistes, sikhes) ; certains États furent créés par les Anglais, mais la plupart comportaient des régions dont les gouverneurs, du temps des Mogols, étaient devenus indépendants par la force des circonstances politiques. Les Anglais avaient certes la puissance matérielle de conquérir ces États indiens, mais ils préférèrent le gouvernement indirect, pour avoir tous les bénéfices sans endosser les responsabilités corrélatives. Ils conclurent des traités avec tous ces États indigènes, pour assurer les intérêts de l'Inde britannique tant politico-militaires qu'économico-culturels. L'influence (i.e. ingérence) anglaise dans les affaires intérieures variait selon les catégories d'États, selon les époques et selon les tempéraments individuels des représentants « diplomatiques ». Les grands États avaient leurs propres monnaies, leurs timbres-poste, leurs douanes, leurs armées, leurs législations, leurs tribunaux, sans parler de leurs langues pour l'administration et l'enseignement même universitaire ; ils gardaient même leur représentation diplomatique. Si le Ḥaiderābād entrait dans la « perpetual and general defensive alliance » avec les Anglais, les petits États acceptaient la « subordinate cooperation » (1). Fait remarquable, ces États étaient dispersés partout dans le pays ; les uns constituaient des enclaves dans le territoire britannique, les autres se trouvaient sur les frontières ou au bord de la mer ; il y avait des enclaves britanniques à l'intérieur du Ḥaiderābād, tout comme il y avait des enclaves ḥaiderābādiennes à l'intérieur des provinces britanniques. La paix et la confiance mutuelle régnaient. La seule chose qui donnait l'apparence d'un seul État à l'échelon continental était qu'il n'y avait pas de passeports (même pas de cartes d'identité) entre l'Inde, la Birmanie et le Ceylan, ni pour les ressortissants du territoire britannique ni pour ceux des États indigènes. A vrai dire, personne n'en était mécontent.

Sans tenir compte de ces faits, il serait difficile d'apprécier la complexité des problèmes politico-constitutionnels. Rappelons que pour reconnaître l'indépendance du Canada, de l'Australie etc., il suffisait de présenter au

(1) Voir Hamidullah, *Der Fall Haiderabad im Licht des Voelkerrechts*, dans *Festschrift für Herbert Kraus*, Goettingen, 1954, p. 57-72.

parlement de Londres un projet de loi, comportant une seule clause, déclarant que dorénavant le parlement de Londres n'aurait plus compétence pour exiger que son assentiment fût nécessaire pour la législation du parlement de tel ou tel Dominion. Pour l'Inde britannique, il a fallu non seulement trois conférences de la table ronde réunissant les représentants indiens et britanniques (1930-1932), mais un projet de loi (*Indian Independence Bill*) de 1 200 lignes, présenté le 4 juillet 1947 à la Chambre des Communes, pour transférer les pouvoirs le 15 août de la même année.

Évolution constitutionnelle.

Ayant régné sur le pays pendant plus de mille ans, avant de céder la place aux Anglais, les Musulmans s'étaient acquis maint privilège psychologique ou social. Parmi les non-Musulmans, les Chrétiens n'existaient presque pas ; très peu de Bouddhistes, Sikhs ou Juifs ; l'immense majorité comportait des Brahmanistes. Leur panthéon se vante de posséder 400 millions de dieux — plus nombreux que leurs adorateurs — et la vache (1) tenait la place principale dans cet ensemble. A vrai dire, il n'y a pas une religion unique des Brahmanistes, mais la fédération d'innombrables religions et de sous-religions.

La tâche des gouvernants anglais fut facilitée par la célèbre doctrine romaine : *divide et impera*. Aux Brahmanistes, ils inculquèrent la notion de la magie des nombres, ainsi que la menace des guerriers musulmans ; aux Musulmans ils se présentèrent comme les seuls protecteurs contre la marée des Brahmanistes dans une démocratie, n'oubliant pas de faire allusion au passé « glorieux » des Musulmans. Mais dès que les Anglais se furent engagés sur la voie des « conseils » et des « consultations », pour associer la population indigène à l'administration, l'engrenage de la démocratie devait tôt ou tard fatalement balayer les maîtres anglais eux-mêmes.

Au début du xxe siècle, les réformes Minto-Morley (de 1909) ont donné raison au jeu de la démocratie tout en semant le noyau de ce qui prit plus tard le nom de Pakistan (c'est-à-dire Inde musulmane). Non seulement on réserva des sièges aux minorités religieuses, mais on concéda même que les Musulmans fussent élus uniquement par les électeurs musulmans. La première guerre

(1) La constitution de l'Inde indépendante n'oubliera pas d'en parler dans une clause spéciale (clause 48), pour interdire de la tuer sur son territoire.

mondiale montra que les communications entre l'Angleterre et l'Inde — malgré Gibraltar, Malte, Suez, Aden, sans parler de Colombo et de Singapour — ne pouvaient plus être assurées par la marine anglaise, jusqu'alors la plus puissante du monde, et dès 1919 les nouvelles réformes constitutionnelles dites Montford (de Montagu, ministre des affaires indiennes, et Chelmsford, vice-roi de l'Inde) créèrent la diarchie, où certains domaines furent remis entièrement à la responsabilité des ministres indigènes dans les provinces, certains autres étant réservés aux ministres anglais. Le nombre des indigènes, dans le conseil du vice-roi au centre, grandit aussi. On voyait déjà l'ultime destination reconnue par la déclaration officielle : « réalisation progressive de l'autonomie ». La politique anglaise vis-à-vis du califat ottoman vaincu causa non seulement l'agitation organisée des Musulmans de l'Inde, mais rendit possible un front nationaliste unifié islamo-brahmaniste.

Les Musulmans constituaient déjà un quart de la population totale. Avec le taux de mortalité sensiblement plus bas et avec les gains quotidiens de leur religion qui pratique le prosélytisme, il n'était pas inconcevable d'espérer la majorité absolue des Musulmans dans une cinquantaine d'années (surtout que le Brahmanisme n'admet point le prosélytisme). Je soupçonne que ce fut précisément cette crainte qui poussa les Brahmanistes, sans l'avouer, à rompre l'alliance providentielle survenue d'une façon inattendue, à la suite de la politique anglaise anti-islamique (en Turquie, en Iran etc.). Les demandes des Musulmans étaient modestes et raisonnables. Voici quelques détails :

La répartition musulmane n'était pas partout égale. Des raisons historiques étaient responsables du fait que, dans les deux ailes du pays, l'orientale et l'occidentale, ils formaient la majorité absolue : au Bengale dans l'Est, au Panjab, au Baloutchistan et dans le Sind à l'Ouest. Dans ses célèbres 14 points, Jinnāḥ (futur père du Pakistan) demanda que le Sind soit détaché de la province de Bombay, où il était noyé dans la majorité brahmaniste. Jinnāḥ était lui-même originaire du Sind. Il demanda également que les réformes pratiquées dans les provinces britanniques de l'Inde fussent aussi appliquées dans le Baloutchistan. Une autre demande fut qu'au Centre, la quote-part des Musulmans fût du 1/3 (au lieu du 1/4 auquel ils avaient numériquement droit), et cela au même titre que les Brahmanistes qui jouissaient d'un poids numérique plus fort dans les assemblées de provinces du Bengale et du Penjab où la majorité absolue des Musulmans était entamée pour favoriser les « minorités » (Brahmanistes ou Sikhs en l'occurrence). Les

leaders brahmanistes n'admirent aucune de ces demandes. Une de leurs sectes religieuses, Arya-Samâj, entreprit un mouvement sur une vaste échelle pour récupérer les Brahmanistes convertis à l'Islam, avec une propagande enflammée par l'écrit et par la parole contre l'Islam et son Prophète.

Il y avait d'autres raisons aussi pour que les querelles ensanglantassent les deux grandes communautés indiennes, mais cela ne pouvait pas prolonger indéfiniment le régime colonialiste, car les deux communautés étaient éprises de l'amour de l'indépendance. Pour le progrès intellectuel, il suffit peut-être de signaler que déjà avant l'indépendance, l'Inde avait produit deux lauréats du prix Nobel, l'un pour la littérature et l'autre pour la physique.

L'agitation nationaliste obligea le gouvernement anglais à associer les indigènes aux délibérations constitutionnelles (de là les trois Round Table Conferences). Ce qu'ils envisageaient, c'était d'associer les États indigènes à une vaste fédération pan-indienne, pour contrebalancer les extrémités du nationalisme et maintenir aussi l'unité géographique. Dans ce but, ils avaient déjà établi une Chambre des Princes, avec la participation plutôt des moins importants parmi eux. Le projet de la fédération, qui sortit des Round Table Conferences, fut, sous la pression des nationalistes extrémistes évidemment, si décevant, qu'aucun État indigène ne consentit à accéder à cet ensemble constitutionnel que proposait la constitution de 1935.

Avant d'en parler avec plus de détails, signalons que c'est lors de la première Round Table Conference, en 1930, et en tant que président de la session annuelle de la Muslim League (association politique des Musulmans de l'Inde britannique), à Allahabad, que le poète-philosophe Iqbâl préconisa le détachement de la partie Nord-Ouest de l'Inde britannique du reste du pays, pour en faire un État musulman indépendant (Il ne parla pas du Bengale, mais c'est avec le Bengale que le Pakistan naîtra quelques années plus tard). Pour les Musulmans, ce fut une découverte pour sortir de l'impasse, mais, pour les Brahmanistes, à n'en pas douter, cela n'apporta qu'une amertume supplémentaire.

Quoi qu'il en soit, la constitution de 1935 vit le jour, renforçant la décentralisation. Les gouvernements, dans les provinces, devinrent pleinement responsables de l'administration locale, et les ministres durent s'y former sur la base parlementaire et rester au pouvoir tant qu'ils jouissaient de la confiance de l'assemblée législative provinciale.

Parlons du gouvernement central, pour lequel on créa deux chambres. Voici la clause 18, qui répartit les sièges :

Membres	Conseil d'État	Assemblée fédérale
nommés par le gouverneur-général vice-roi	6	0
sièges ouverts à tout citoyen	75	86
« Scheduled castes » (Intouchables)	6	19
Sikhs	4	6
Musulmans	49	82
Anglo-Indiens (de race mixte)	1	4
Européens domiciliés	7	8
Chrétiens indigènes	2	8
commerçants et industriels	0	11
paysans (terriens)	0	7
ouvriers	0	10
femmes	6	9
au total pour l'Inde britannique	156	250
représentants nommés par des États indigènes	104	125
total général	260	375

Les sièges ouverts aux Brahmanistes étaient à peine un tiers ; évidemment ils n'étaient pas contents. Il fallait faire place aussi à la minuscule mais économiquement très puissante communauté des Zoroastriens (Parsis). Les « Intouchables », qui comptent environ 50 millions, voulaient aussi leur électorat séparé. Mais M. Gandhi déclencha une grève de la faim, un jeûne illimité contre cette demande. L'éventualité de sa mort constituait évidemment un trop grand risque pour l'avenir de la co-existence pacifique des Brahmanistes avec les Intouchables dans le pays. Ceux-ci s'inclinèrent donc, et se contentèrent de la réservation des sièges de députés pour eux, tout en acceptant de s'inclure avec les Brahmanistes dans un même collège d'électorat Pour prévenir un revirement possible de leur part, lors d'une future réforme constitutionnelle, M. Gandhi lança son fameux mouvement de « Harîjan » (1).

(1) Pour le vrai sens du mouvement « Harîjan » (enfants de Dieu, terme inventé par Gandhi pour désigner les Intouchables), lancé par Gandhi à ce moment là, il convient de relever un petit fait significatif. A la veille de l'indépendance du pays, Gandhi visita un jour Delhi et, selon sa nouvelle habitude, planta sa tente dans le quartier des Intouchables de la ville. Une délégation de ces derniers se rendit devant lui et, après l'avoir remercié de tout le bien qu'il leur avait fait, le pria de couronner sa lutte par un geste. Nous voulons, dit-elle, que vous mangiez notre repas. L'un de nous se douchera convenablement, avant de faire la cuisine sous vos yeux et selon vos prescriptions. Notre but est purement symbolique, pour montrer que, pour votre part, vous abolissez l'Intouchabilité instituée par les livres saints des Brahmanistes. Gandhi refusa, et ajouta : L'argent que vous voulez dépenser pour me fêter, donnez-le moi, je vais le consacrer au bien-être de votre communauté.

On constate dans la liste ci-devant que des femmes furent admises dans les assemblées législatives. Il y avait des sièges réservés aux musulmanes ; mais j'y reviendrai ultérieurement.

Un an après, les élections eurent lieu dans cette atmosphère de tension brahmano-musulmane. Selon la constitution, les ministères provinciaux pouvaient se former par ceux des élus qui obtiendraient la confiance de la majorité de leurs collègues, membres élus de l'Assemblée provinciale. On a à déplorer une nouvelle erreur politique de la part des Brahmanistes. Dans les élections, les sièges musulmans furent en général enlevés par les candidats présentés par la Ligue musulmane. Quand il fallut choisir les ministres musulmans, les premiers-ministres désignés (Brahmanistes du parti National Congress) ont systématiquement écarté les députés apparentés au parti de la Ligue musulmane. Le fossé s'élargit. Pire encore, une fois installés au pouvoir, les ministres du National Congress ont agi de telle façon que ce fut la fin de toute possibilité de réconciliation et de collaboration des Musulmans et des Brahmanistes. On citera deux cas précis (1).

a) Dans la province dite Centrale, le ministre de l'éducation donna ordre que, dans tous les établissements scolaires de l'État, le programme de la journée commençât par l'adoration de la déesse Sarasvati, la présence des élèves, sans distinction de religion, étant obligatoire.

b) Dans la province d'Orissa, on alla plus loin encore. Les Musulmans n'y sont que 5 % seulement. Sous les auspices du gouvernement du Congrès national, on organisa un massacre des Musulmans ; des bandes de Brahmanistes armés étaient renforcées par les gendarmes et la police. Les aveux (atténués) du gouvernement estiment que 50 000 Musulmans furent victimes de ce tragique sadisme dont le but était de terroriser les Musulmans et de les persuader de se conformer à la culture brahmaniste.

La deuxième guerre mondiale commença bientôt et, pour paralyser l'administration « anglaise », tous les ministères brahmanistes démissionnèrent. Mais ce fut une erreur de calcul de leur part ; les Anglais continuèrent sans difficulté, en nommant des commissaires, sans ministres élus. Après la guerre, les perspectives furent sombres pour l'Angleterre, accablée par les besoins de la reconstruction dans les Iles britanniques. Selon Abul-Kalām Āzād (2) — pendant longtemps président de l'Indian National Congress avant l'indé-

(1) Voir *REI*, 1948, p. 61 et 81.
(2) Dans son autobiographie : *India Wins Freedom*.

pendance, puis ministre de l'éducation nationale dans le gouvernement central de l'Inde après l'indépendance —, il y avait une forte pression américaine. En outre, les centaines de milliers de militaires indiens qui rentraient du front avaient été politisés (Il suffit de signaler la révolte de la marine indienne à cette époque). Les Anglais décidèrent de s'en aller à temps et de sauvegarder ainsi leurs intérêts matériels. Il leur fallait toutefois régler non seulement la question des rapports musulmano-brahmanistes, mais aussi ceux des États indigènes avec le futur successeur de l'Inde britannique. On trouva en effet des solutions viables et, n'était le nationalisme agressif de la communauté majoritaire, tout pouvait aller pour le bien de tout le monde. Les États devaient accéder à une fédération, où ils garderaient leur autonomie interne ; quant à l'Inde britannique, son gouvernement central se contenterait de trois domaines essentiels : défense, rapports extérieurs et communications. Il disposerait aussi des finances nécessaires pour gérer ces trois administrations. Pour tout le reste, les provinces jouiraient de l'autonomie : les Musulmans et les Brahmanistes ayant la liberté de vivre à leur guise dans leurs provinces respectives.

Malgré les expériences du passé, les Musulmans acceptèrent le plan. Les Brahmanistes ne s'y attendaient pas. L'Assemblée législative centrale nouvellement élue devient l'Assemblée constituante, chargée de préparer la future constitution de ce qui était encore l'Inde britannique. Nous sommes en 1946. Sous la présidence du gouverneur-général (vice-roi) anglais, M. Nehru devint vice-président du conseil. M. Jinnāḥ resta en dehors et c'est son secrétaire M. Liyāqat 'Alī Khān qui fut chargé du ministère des finances. Nous nous reportons encore une fois à l'autobiographie du très averti Abul-Kalām Āzād, qui parle en détail des raisons du renouveau de la méfiance et du revirement des Brahmanistes. Selon lui, M. Nehru dit, dans une déclaration publique, que l'Assemblée constituante était souveraine et n'était point liée par l'accord intervenu (entre les Musulmans et les Brahmanistes). Lui et ses collègues dans le gouvernement s'aperçurent également que la majorité numérique ne leur apportait pas le pouvoir absolu et que le ministre des finances, par exemple, pouvait refuser les demandes du ministre de l'intérieur. La frustration amena le changement. A la suggestion du gouverneur-général Mountbatten — continue Abul-Kalām Āzād — le ministre de l'intérieur (Vallabhay Patél), puis le vice-président du conseil (Jawāharlāl Nehrū) et enfin le père de la révolution (Mohandās Kramtchand Gāndhī) se rallièrent à l'idée du partage, qui fut imposée, pour ainsi dire, aux Musulmans. Pour

évitèr tout revirement éventuel, le gouverneur-général se rendit à Londres ; à peine deux jours après, le projet de loi fut présenté au parlement, le 4 juillet 1947 : le 15 août les Anglais remettraient tout pouvoir aux représentants de l'Inde britannique, divisant entre-temps (c'est-à-dire dans six semaines seulement) le pays en deux États, sans frontières déterminées ni aucun gouvernement central pour le Pakistan projeté. Le 14 août 1947 le Pakistan et le 15 août l'Inde (Bhārat) entrèrent dans le concert des nations indépendantes (1).

Après l'indépendance.

La constitution de 1935 fut légèrement retouchée, donnant surtout au gouverneur-général le pouvoir de légiférer par décrets, et les deux Dominions (Pakistan et Inde) commencèrent leur carrière avec une même constitution. Mountbatten devenant le gouverneur-général de l'Inde (Bhārat), Jinnāḥ celui du Pakistan, il fallut que le gouverneur-général de l'Inde britannique non-divisée (Lord Mountbatten) transférât les pouvoirs avant de devenir gouverneur-général de la partie non-pakistanaise seulement. Voilà pourquoi le Pakistan vit le jour 24 heures plus tôt. Lors du passage des pouvoirs à Karachi, il y eut des discours, cités dans les procès-verbaux de l'Assemblée constituante du Pakistan, — discours de circonstances qui parlent des problèmes de la constitution, des devoirs imposés par l'Islam pour la justice sociale, pour la tolérance religieuse, etc...

Le Pakistan devait se contenter des deux tronçons séparés par deux mille kilomètres, la mer seule les reliant. Ce ne fut pas tout. A l'Est, le Bengale et à l'Ouest, le Penjab avaient de fortes minorités non-musulmanes. Les Musulmans acceptèrent que ces deux provinces fussent divisées entre l'Inde et le Pakistan ; pour sa consolation, le Pakistan obtint quelques districts de la province d'Assām, où il y avait une majorité musulmane. Les propriétés du gouvernement central ainsi que celles des provinces divisées, les stocks de munitions, les musées, les bibliothèques, les locomotives, les wagons de chemin de fer, etc., tout devait être partagé entre les deux États, dans des proportions fixées. Pire encore, les armées aussi devaient se regrouper selon le choix et l'option du personnel, au fond, selon qu'on était Musulman ou

(1) Voir en général, Hamidullah, *La politique étrangère du Pakistan et son arrière-plan*, dans *Le Bulletin du Centre d'étude de politique étrangère*, Paris, 1951, XVI, 135-144.

non. Or l'ancienne armée était mixte, et les problèmes des pensions, des retraites, des biens laissés vacants par les émigrés, entre tant d'autres, étaient pratiquement insolubles, et après 16 ans de tentatives, le restent encore aujourd'hui, en 1964. Le plus important fut le problème des frontières ainsi que celui de la division des provinces du Bengale et du Panjab. On nomma une commission mixte, avec un membre pakistanais, un membre indien, sous la présidence d'un Anglais, ce qui signifiait au fond l'arbitrage des Anglais. D'après les résultats, on a l'impression que ceux-ci ont pensé davantage aux intérêts économiques futurs de l'Angleterre chez le plus grand des deux consommateurs, plutôt qu'à la justice impartiale. Toutes les décisions prises par le président arbitre le furent aux dépens du Pakistan. Rappelons que c'est ainsi que l'Inde eut une frontière commune avec le Kashmir, obtenant les districts du Penjab à forte majorité musulmane.

Nous avons vu plus haut qu'il y avait aussi plus de six cents États indigènes dispersés dans le pays. Selon la clause 7 de l'Indian Independence Act, le gouvernement britannique dénonça unilatéralement tous les anciens traités, droits et devoirs, mais en fait aux dépens des États. Par exemple, plusieurs États employaient des troupes anglaises, et, pour assurer le paiement régulier de leurs soldes, ils avaient placé sous contrôle anglais certaines parties de leurs territoires, les meilleures évidemment. Les soldats anglais furent retirés sans demander l'avis des États, mais leurs anciennes provinces ne furent jamais restituées à ces États. La chose fut catastrophique pour les États mal préparés militairement lors d'une éventuelle agression de la part du grand voisin, État-successeur de l'Inde britannique. Du point de vue juridique, plus grave encore fut le fait que les lettres de protestation envoyées par certains de ces États indigènes (en particulier le Ḥaiderābād) contre la dénonciation unilatérale des traités ne furent pas transmises à Londres par le vice-roi, et le gouvernement britannique agit avec la certitude que les États étaient d'accord. Après le transfert des pouvoirs, une demi-ligne de regrets de la part du vice-roi constitua une élégie posthume pour ces victimes.

Dans le Dominion indien il y avait environ six cents États, dans le Pakistan environ une trentaine. Avant le transfert des pouvoirs, la plupart des États relativement petits et militairement impuissants, s'intégrèrent « volontairement » à l'un ou à l'autre des deux nouveaux voisins. Quelques cas « réfractaires » illustrent la méthode employée par l'Inde pour régler ce qu'elle considérait comme problème ; les deux premiers n'intéressent pas directement les Musulmans, mais sont intéressants en eux-mêmes.

a) Le Travancore (à majorité christiano-musulmane, mais gouverné par une dynastie brahmaniste au système matriarcal) décida d'abord de rester indépendant. L'échange d'ambassadeurs avec le Pakistan fut même annoncé. Mais un coup d'État d'origine mystérieuse balaya le ministère, et l'État dut se rattacher à l'Inde.

b) Le groupe d'États de Tchhattīsgarh sollicita le rattachement à l'Inde, mais celle-ci refusa. Motif? La province d'Orissa était déficitaire ; pour combler ses coffres, il convenait de s'emparer de la riche région de Tchhattīsgarh. En effet quelques semaines après l'indépendance, l'armée indienne commit sa première agression, et le monde extérieur n'entendra plus parler par la suite de ce groupe d'États. Mais les observateurs comprirent dès lors le sens exact de la non-violence made-in-India.

c) Le Jūnāgarh décida de se rattacher au Pakistan ; les minuscules principautés de Sarārgarh et de Bābrāwar choisirent l'indépendance. Tous les trois avaient des dynasties musulmanes, mais une population à majorité brahmaniste, et étaient séparés du Pakistan par plusieurs centaines de kilomètres de territoire indien (Le Jūnāgarh a accès sur la mer, mais les deux autres étaient des enclaves dans le territoire indien). Au moment où le Pakistan nouveau-né était encore sans force, c'est-à-dire quelques semaines après l'indépendance, en 1947, l'armée indienne livra bataille par terre et par mer contre le Jūnāgarh et ses deux voisins. Le Pakistan dut se contenter de protestations verbales. L'armée occupante organisa un plébiscite en faveur de l'Anschluss, mais cela ne trompa personne. Rappelons toutefois que dans le parlement de la Nouvelle-Delhi quelqu'un interpella le gouvernement, lors de la guerre du Jūnāgarh, pour demander si M. Gandhi approuvait l'action indienne. Une aussi haute personnalité que le premier-ministre Nehru répondit calmement : Oui, Gandhi est d'accord avec la politique du gouvernement.

d) Cette opération à peine terminée, vint le tour du Kashmir. Cet État voisin des deux Dominions a une population presque à 90 % musulmane ; il était gouverné par une dynastie brahmaniste. L'administration en était si bigote que, même lors de la présence anglaise, il y eut souvent des soulèvements populaires ; l'entrée de M. Nehru y fut même parfois interdite. A la promulgation de l'Indian Independence Act, le Kashmir conclut un traité avec son principal voisin, le Pakistan, pour reconnaître ce dernier comme successeur du gouvernement britannique ; c'est-à-dire sans se rattacher au Pakistan immédiatement, il accepta de devenir son protectorat. A en

croire le *Times* de Londres, quelques officiers britanniques au Kashmir incitèrent, tout au moins dans certaines régions, la population à se soulever contre le régime et à s'emparer du pouvoir. La rébellion s'étendit chaque jour. Au lieu de solliciter l'aide du Pakistan comme il se devait, le prince signa l'instrument du rattachement à l'Inde, en violation du pacte avec le Pakistan, et sollicita l'aide indienne. L'armée de l'Inde, dirigée par les officiers britanniques, mena une lutte sanglante. Le Pakistan dut intervenir, son armée également sous des officiers britanniques (1). On sait que l'Inde se plaignit auprès de l'ONU, mais l'organisation du plébiscite ordonnée par l'ONU fut rejetée par l'Inde. Rappelons qu'une fois encore, lors d'une interpellation au parlement, le premier-ministre Nehru avait répété l'assurance que M. Gandhi approuvait sa politique et son action au Kashmir.

e) Enfin le Ḥaiderābād. Après de longues et pénibles négociations, on parvint à conclure un pacte le 29 novembre 1947, pour maintenir les anciens rapports haiderabado-anglais avec l'Inde pendant un an, avec la précision expresse (clause 3) que l'Inde ne jouirait, ni de droit ni de fait, de la « paramountcy » (ou supériorité de fait) vis-à-vis du Ḥaiderābād. On sait qu'avant l'expiration de l'année, l'Inde occupa le Ḥaiderābād. Il y eut trois étapes : 1) Expulsion organisée des Musulmans de l'Inde vers le Ḥaiderābād, pour l'accabler du problème des réfugiés ; presque un million se rendirent dans l'État dans quelques mois, souvent sans ressource aucune. On parvint à les résorber dans l'économie saine du pays par les sacrifices patriotiques des habitants. 2) Désespérant de l'effondrement du Ḥaiderābād de cette façon, l'Inde organisa un blocus. Malgré la perte de la province littorale que les Anglais n'avaient pas rendue lors de leur départ, on parvint à se tirer d'affaire, en fabriquant même les substituts de l'essence pour les automobiles. 3) Agression en bonne et due forme, au début de septembre 1948, au lendemain de la mort de M. Jinnāḥ, avec vacance du pouvoir au Pakistan. Après une semaine de combats, où trois cent cinquante mille personnes furent tuées par des bombardements aériens ou des massacres sans discrimination. La plainte du Ḥaiderābād était déposée à l'ONU, discutée quelquefois par le Conseil de Sécurité, où elle reste probablement toujours inscrite à l'ordre du jour. Désespérant de recevoir aucune aide matérielle de nulle

(1) Voir l'*Islamic Review* (Woking, t. 39, août 1951), p. 22-23, pour l'analyse juridique de la situation où Georges VI roi du Dominion indien était en guerre avec le même George VI roi du Dominion pakistanais, et George VI en tant que roi de Grande-Bretagne etc., restant neutre, conséquence logique de la notion du Commonwealth, non seulement en théorie mais même en pratique.

part, le Ḥaiderābād déposa les armes. Il se trouve maintenant désintégré et réparti dans plusieurs provinces avoisinantes de l'Inde.

La constitution du Pakistan.

Les débuts de l'État furent fort pénibles. Quelques semaines après l'indépendance, l'Inde avait organisé une nouvelle opération pour terroriser ses sujets musulmans dans la partie du Panjab. Des massacres furent suivis d'exodes massifs : 8 millions et plus de Musulmans se réfugièrent au Pakistan ; d'autres millions d'Hindous et de Sikhs le quittèrent (sous l'effet de la panique, sans molestation, comme cela fut prouvé par la suite). Toute l'attention du gouvernement fut occupée par le problème des réfugiés ; on n'avait pas le temps de penser à la constitution. Jinnāḥ, père du Pakistan, avait cumulé tous les pouvoirs. Il était gouverneur-général ; il devint également le président de l'Assemblée constituante. Son prestige personnel fut tel que le ministère se contentait de recevoir ses ordres, au lieu de lui soumettre les décisions pour signature. Un des plus brillants avocats du barreau de l'Inde britannique, juriste de premier ordre, Jinnāḥ avait, dans la vie politique très trouble de son pays, commencé l'étude des constitutions de différents pays mais, écrasé par les problèmes, il rendit son dernier soupir au bout d'un an seulement, sans rien avoir décidé au sujet de la future constitution. Il parvint néanmoins à placer le nouvel État sur des assises solides, en particulier dans le très important domaine économique, et cela avec l'inoubliable concours d'Aga Khan et la communauté de ses riches fidèles.

A la mort de Jinnāḥ, le premier-ministre Liyāqat 'Alī Khān devint tout puissant, le nouveau gouverneur-général se comportant comme le roi d'Angleterre dont il était juridiquement le délégué au Pakistan. Comme partout dans le monde, le peuple était divisé entre les conservateurs et les imitateurs du soi-disant modernisme, sans attache avec leur passé culturel. Les dirigeants au pouvoir, en général Musulmans convaincus certes, ne connaissaient l'Islam qu'à travers les écrits d'Orientalistes anglo-américains. Parfois, avec des complexes d'infériorité, ils croyaient trouver dans le « vrai » Islam tout ce qui est conforme à la civilisation occidentale. Déjà Jinnāḥ avait commencé à dire : « Bientôt il n'y aura plus ni Musulmans ni non-Musulmans, tous les habitants du pays seront seulement des Pakistanais. » Le comportement personnel et privé des haut placés, après la mort de Jinnāḥ, grandit chaque jour la déception publique. Avec Liyāqat 'Alī Khān l'occidentalisation

s'accentua. Les millions de réfugiés, mal résorbés dans la vie économique, ne cessaient de grandir, en provenance de l'Inde. Le cri pour une « constitution islamique » revenait sur toutes les lèvres, bien que l'on ne se rendît pas compte que la lettre seule d'un document constitutionnel ne compte pas beaucoup dans la vie pratique ; c'est l'islamisation des mœurs de tout un chacun qui est indispensable.

Au Pakistan de l'Est des réunions monstres, groupant jusqu'à cent mille assistants, appuyaient la demande de Shabbīr Aḥmad 'Uthmānī pour une constitution islamique du pays. Ce savant désintéressé et pieux, unique membre religieux de l'Assemblée constituante et co-fondateur, avec Jinnāḥ, du Pakistan, fit également une tournée du Pakistan de l'Ouest, et soixante mille Baloutchis (qui fournissent le gros de l'armée pakistanaise) menacèrent par écrit de se soulever si le gouvernement négligeait davantage la préparation d'une constitution conforme aux exigences de l'Islam. Les occidentalisés comprirent la gravité de la situation. Au début de 1949, le premier-ministre prépara une résolution, dite des Objectifs de la constitution, et, le 12 mars, l'Assemblée Constituante l'adopta. Cela donna satisfaction à tous sauf aux anti-islamiques. Mais il fallait l'appliquer. L'Assemblée constituante nomma un comité de 25 membres pour faire un rapport sur les principes de base de la future constitution, dans le sens de la dite Résolution des Objectifs. Sur la demande de 'Uthmānī, on nomma aussi un *Majlis Ta'līmāt Islāmīya*, un comité d'experts du droit islamique : amalgame de Sunnites et de Chi'ites, de savants formés dans les systèmes d'enseignements anciens et modernes. On peut penser que le gouvernement croyait qu'il n'y aurait jamais d'accord parmi les membres de ce Majlis, mais, lorsque celui-ci émit des recommandations à l'unanimité, les occidentalisés eurent peur. Loin de le diffuser dans le public, le gouvernement n'envoya même pas le rapport de ses recommandations aux membres de l'Assemblée Constituante. Il est resté confidentiel, mais une partie en a été obtenue de quelque façon et publiée par Leonard Binder comme appendice dans son ouvrage, *Religion and Politics in Pakistan* (1961). Le gouvernement nomma même un Anglais pour rédiger en forme juridique les recommandations du Comité pour les Principes de Base. Dès son arrivée, ce rédacteur en chef prit une position nette contre les recommandations du *Majlis Ta'līmāt Islāmīya*. L'intérêt dont ont témoigné plusieurs ambassades dépassait à ce moment la simple curiosité.

Mais de telles mesures ne pouvaient pas tromper longtemps le public. Le vieux 'Uthmānī rendit son dernier soupir et Liyāqat 'Al' Khān fut mysté-

rieusement assassiné. Son successeur Nāzimuddīn, fervent Musulman, usa de toute son influence pour donner un caractère islamique à la constitution. Dans ses *Essays on the Constitution of Pakistan* (1956), K. J. Newman atteste qu'au moment où tout semblait enfin s'achever, les occidentalisés parvinrent à un coup d'État et à la dissolution même de l'Assemblée constituante. La dictature se maintint pendant assez longtemps, mais elle ne put quand même vider de tout élément islamique la constitution. Toutefois, ce qui devait être la loi est devenu un simple vœu dans les clauses « islamiques » de la constitution. Ainsi fut promulguée la première constitution de « la République Islamique du Pakistan », le 29 février 1956 (1).

Le préambule reprit et répéta la célèbre résolution sur les objectifs. La 2e partie énumèra les droits fondamentaux ; la 3e partie donna les principes directifs de la politique de l'État et l'on parla de certains aspects particulièrement islamiques de la moralité ; les parties 4-6 parlèrent du gouvernement fédéral (central), des provinces, et des rapports entre les deux ; partie 7 : propriété, contrats et actions ; partie 8 : élections ; 9 : organisation judiciaire ; 10 : services administratifs ; 11 : état d'urgence ; 12 : questions islamiques etc. ; 13 : pouvoirs temporaires et transitoires.

Ce fut une constitution parlementaire, de type anglais. Une poussière de partis, ambitions et intrigues, l'absence de traditions parlementaires, tout cela fit voir une succession de ministères qui ne duraient que quelques mois. Il est à noter que cette constitution s'appliquait non seulement au territoire proprement pakistanais (anciennement britannique), mais aussi aux États indigènes autonomes qui s'étaient rattachés au Pakistan. Ces derniers n'avaient aucun mot à dire dans les nouvelles dispositions constitutionnelles. L'absence de stabilité fit que l'administration et l'ordre public se dégradèrent de plus en plus. Lorsqu'on n'en pouvait plus, l'armée intervint en 1958, et elle a fait beaucoup de bien.

Sous la loi martiale, les esprits se calmèrent. Au lieu des assemblées constituantes, ce sont des comités d'experts qui revisèrent la constitution. On la promulgua en 1962, et la vie démocratique a été restaurée sur la base du système présidentiel. Entre-temps, les princes (des États) ont consenti, contre certains avantages personnels, à renoncer à leur autonomie et à remettre leurs territoires à l'administration générale du Pakistan. Maintenant tous les habitants participent aux droits et à l'exercice de la démocratie, sur l'ensemble

(1) J'en ai parlé brièvement ailleurs ; cf. *REI*, 1956, p. 113-115.

du territoire, à l'exception du Kashmir. Cette partie sous contrôle pakistanais est toujours considérée comme un État indépendant, provisoirement placé sous la protection du Pakistan, jusqu'à ce que le danger de l'invasion étrangère (indienne, en l'occurence) soit écarté et que les habitants puissent disposer librement d'eux-mêmes (Nous écrivons début janvier 1964).

Analyse de la nouvelle constitution.

Le texte comporte 250 clauses et plusieurs appendices. Notre but est essentiellement de relever les éléments « islamiques », et de ne donner du reste que les grandes lignes. La constitution (en anglais) commence ainsi : « Au nom de Dieu le Bienfaisant, le Miséricordieux. Constitution de la République du Pakistan. Préambule :

« Vu que la souveraineté sur l'univers entier appartient uniquement au Dieu Tout-Puissant, et que l'autorité exercée par le peuple est un dépôt sacré,

« vu que le fondateur du Pakistan... Jinnāḥ, exprimant la volonté du peuple, avait déclaré que le Pakistan doit être un État démocratique basé sur les principes islamiques de la justice sociale,

« vu que... le Pakistan doit être une forme de fédération où les provinces jouissent de telle autonomie qui soit conforme à l'unité et à l'intérêt du Pakistan dans son ensemble,

« vu que c'est la volonté du peuple du Pakistan,

« *a*) que l'État exerce ses pouvoirs et son autorité par l'intermédiaire des représentants choisis par le peuple ;

« *b*) que les principes de démocratie, liberté, égalité, tolérance et justice sociale, tels qu'ils ont été énoncés par l'Islam, doivent pleinement être observés dans le Pakistan ;

« *c*) que les Musulmans du Pakistan aient la possibilité (*enabled*), individuellement et collectivement, d'ordonner leur vie en conformité avec les enseignements et les exigences de l'Islam ;

« *d*) que les intérêts légitimes des minorités au Pakistan, y compris leurs intérêts religieux et culturels, soient sauvegardés de façon adéquate ;

« *e*) que les droits fondamentaux de l'homme — y compris les droits d'égalité devant la loi, de la liberté de pensée, d'expression, de croyance, de foi et d'association ainsi que ceux de la justice sociale, économique et

politique, — dans les limites de sécurité de l'État, de l'intérêt public et des exigences de la moralité, — soient préservés, et,

« *f*) que l'indépendance de la judicature soit assurée,

« Je... promulgue par les présentes cette constitution. Daté du 1er mars 1962, soit le 23 Ramaḍân 1381 ».

Signé : Mohammad Ayūb Khān, Président.

Vient ensuite la Partie I dont voici l'essentiel :

Clause 1, frontières, § 2 : droits des citoyens et des habitants d'être traités uniquement selon la loi. § 3 : Devoirs des citoyens : loyauté. § 4 : devoir des habitants : obéir à la loi.

Partie II : principes de la législation et de la politique :

§ 6 (1) : La responsabilité de déclarer si un projet de loi est ou n'est pas... conforme aux principes de la législation [énumérés plus bas] est celle de la Législature (centrale ou provinciale), mais... (l'Assemblée, le Président de la République ou le gouverneur) peut se référer au Conseil Consultatif de l'Idéologie Islamique pour demander l'avis concernant une question qui peut surgir, pour savoir si un projet de loi néglige ou viole ou, d'une façon quelconque, n'est pas conforme à ces principes. (Voici ces principes) : 1. Aucune loi ne doit répugner à l'Islam. 2. Égalité des citoyens... (possibilité de législations différentes selon les provinces). 3. Liberté d'expression (... sous réserve de restrictions dans l'intérêt de la sécurité du pays, de l'ordre, de la décence, de la moralité...). 4. Liberté d'association (sous réserves semblables)... 7. Liberté de religion :

« Aucune loi ne doit

a) empêcher les membres d'une communauté ou dénomination religieuse de professer, pratiquer ou propager leur religion, ou de procurer l'instruction nécessaire, ou d'administrer des institutions à propos de — ou en rapport avec — leur religion ;

b) exiger d'une personne de recevoir l'enseignement religieux, ou d'assister à une cérémonie ou service religieux concernant une religion autre que la sienne ;

c) imposer à personne une taxe dont les revenus soient destinés à une religion autre que la sienne ;

d) discriminer entre les institutions religieuses en consentant des exemptions ou des concessions à propos d'un impôt ; ou

e) autoriser la dépense des fonds publics pour le bénéfice d'une commu-

nauté ou dénomination religieuse particulière, sauf fonds prélevés (uniquement) pour elle ».

... § 14 : Liberté, pour chaque communauté, d'avoir sa propre langue, écriture et culture. § 15 : Prévenir l'introduction de l'esclavage (qui n'existe pas actuellement). § 16 : Interdiction de la pratique de l'intouchabilité (pratiquée par les Brahmanistes seulement).

Voici les principes de politique (§ 8) :

1. La façon islamique de vivre : procurer les facilités pour se conformer aux principes de l'Islam, pour étudier ses principes, rendre obligatoire aux Musulmans l'étude du Coran et des *islāmīyāt* (sciences islamiques), promouvoir l'observance des critères moraux de l'Islam chez les Musulmans, organisation des critères moraux de l'Islam chez les Musulmans, organisation de la *zakāt*, des *waqfs*, et des mosquées...

3. Bon traitement des minorités...

7. Abolir l'analphabétisme...

8. Conditions humaines de travail...

9. Pour assurer le bien-être du peuple, sans discrimination de religion ou de race... prévenir la concentration non raisonnable (*undue*, en anglais) de la richesse et des moyens de la production et de la distribution aux mains de gens peu nombreux...

11. Procurer l'assurance sociale obligatoire...

12. Procurer les nécessités de base, comme alimentation, vêtements, logement, éducation, soins médicaux, pour tous les citoyens sans discrimination...

14. Pas de discrimination religieuse dans l'emploi de l'État...

15. Réduire les disproportions entre les salaires des grands et des petits employés de l'État...

18. « Le *riba* (usure) doit être éliminé ».

19. « La prostitution, les jeux de hasard et l'usage des drogues nuisibles doivent être découragés ».

20. « La consommation des liqueurs alcooliques (sauf pour les besoins médicaux et, dans le cas des non-Musulmans, pour les buts religieux) doit être découragée ».

21. « Les liens d'unité au sein des pays musulmans doivent être préservés et renforcés, la paix et la sécurité internationale promues, la bonne volonté et les rapports amicaux parmi toutes les nations nourris, et la résolution des disputes internationales par les moyens pacifiques encouragés. »

Ce ne sont là que des vœux et des souhaits, car on a précisé que la validité d'une loi ne pourra pas être contestée sur la base qu'elle est contre les principes de la législation et de la politique que voilà. Puis commence la constitution proprement dite :

Partie III, § 10 : Le Président de la République doit être un Musulman, avoir atteint au moins 35 ans, et avoir les qualifications nécessaires pour être élu comme membre de l'Assemblée Nationale du Pakistan. § 13 : On n'a pas retenu le principe de « king can do no wrong », mais que l'Assemblée Nationale peut juger et déposer le Président. §17 : Il est également le commandant suprême. § 20 : L'Assemblée Nationale aura 156 membres élus par les deux provinces, avec la moitié des sièges pour chacune d'elles. Six sièges seront réservés aux femmes, mais elles pourront se présenter aux élections pour d'autres sièges aussi (1). § 21 : A moins d'une dissolution anticipée, les élections de l'Assemblée auront lieu tous les cinq ans (2). § 28 : Si, malgré le refus du Président de donner son assentiment, l'Assemblée confirme un projet de loi, le Président a le droit de recourir au référendum. § 29 : Pendant l'absence de l'Assemblée, le Président peut promulguer par décret des lois provisoires. § 30 : Il déclare l'état d'urgence. § 33 : Il n'y a pas de premier ministre ; il y a le conseil des ministres du Président, qui ne sont pas membres du parlement, mais qui ont le droit d'y prendre la parole. § 49 : Il y a une cour suprême, qui § 57 : entend les différends entre le gouvernement central et le gouvernement provincial, ou entre les gouvernements des provinces ; § 58 : elle entend les appels contre les décisions des hautes-cours de cassation provinciales.

Partie IV, Provinces : § 66 : Chaque province (et il y en a deux) aura un

(1) A propos de la capacité politique de la femme en Islam, je peux relever deux textes importants, qui semblent avoir été négligés jusqu'à maintenant :

a) Le Coran (XXVI, 22-44) parle longuement et même de façon élogieuse du comportement de la reine de Saba, ajoutant qu'elle embrassa l'Islam (religion révélée à Salomon). Il n'y a pas de réprobation pour qu'une femme soit chef de l'État.

b) A l'assassinat du calife 'Umar I, lorsque le collège électoral (*shūrā*) remit ses pouvoirs à un de ses membres, 'Abd ar-Raḥmān Ibn 'Awf, pour que celui-ci choisît le nouveau calife, voici ce qu'il fit : « Puis, à propos des deux (candidats), 'Abd ar-Raḥmān se leva consulter les gens (à Médine), individuellement tout comme collectivement, secrètement tout comme publiquement ; *jusqu'à pénétrer chez les femmes gardées dans leurs voiles*, jusqu'à demander l'avis des élèves dans les écoles et jusqu'à demander l'avis des voyageurs venus en caravanes et des Bédouins qui s'étaient rendus à Médine. Il ne trouva personne pour s'opposer à ce que 'Uthmān fût préféré, sauf 'Ammār et al-Miqdād qui, tous deux, recommandèrent en faveur de 'Alī » : (Ibn Kathīr, *al-Bidāya wal-nihāya*, VII, 146).

(2) Pour les élections à une fonction précise (et, implicitement, à la périodicité), on se réfère au Coran (VII, 155) : « Et Moïse *choisit* de son peuple soixante-dix hommes pour un rendez-vous avec Nous... »

gouverneur, nommé par le Président de la République. § 70 : Chaque province aura sa propre assemblée législative, § 71 : de 155 membres, dont au moins 5 femmes. § 72 : Elle sera élue pour 5 ans. § 73 : En cas de conflit entre le gouvernement et cette assemblée, l'Assemblée centrale pourra être saisie pour trancher ce conflit. § 82 : Le gouverneur aura son ministère, dont la nomination sera approuvée par le Président. § 91 : Chaque province aura sa propre haute-cour de cassation, § 92 : dont les juges seront nommés par le Président de la République (après consultation avec les autorités judiciaires). § 99 : On ne pourra pas transférer un juge d'une haute-cour à l'autre sans son propre consentement.

Partie V, Assemblée centrale et assemblées provinciales. § 103 : Les élus doivent avoir au moins 25 ans. § 111 : On ne peut pas mettre en cause devant un tribunal ce qui se passe dans une assemblée. § 128 : Il y aura un conseil judiciaire suprême, qui jugera la capacité et la conduite des juges de tribunaux.

Partie VI, Rapports entre le Centre et les Provinces. § 131-132 : Pouvoirs législatifs respectifs. § 139-140 : Pouvoirs des emprunts. § 145 : Il y aura un conseil économique national pour la planification.

Partie VII, Élections. § 155 : Chacune des deux provinces sera également divisée en au moins 40 000 unités territoriales. § 157 : Pour voter, il faut avoir au moins 21 ans. § 158 : Chaque unité élira un représentant, ayant au moins 25 ans. Ce sont ces représentants qui votent dans les élections générales et dans les référendums. Ils sont comparables à des maires, avec des devoirs administratifs pour des affaires locales. § 162 : Pour les femmes, il y aura cinq zones dans chaque province pour les élections provinciales, et 3 dans chaque province pour les élections centrales. § 165 : L'élection du Président aussi a lieu par le vote de ces représentants des unités. § 169 : Ce sont les élus mâles qui élisent les membres féminins des Assemblées.

Partie VIII, Recrutement pour les hauts emplois. Partie IX, Épuration des comptes d'État.

Partie X, Institutions Islamiques. § 199 : Il y aura un conseil consultatif pour l'Idéologie islamique, § 200 : composé de 5 à 12 membres, § 201 : nommés par le Président de la République, § 202 : pour trois ans ; on ne peut les renvoyer que sur la recommandation de la majorité absolue du conseil lui-même. § 204 : Ses fonctions sont : « *a*) Faire des recommandations aux gouvernements central et provinciaux concernant les moyens par lequel les Musulmans du Pakistan auront la possibilité et seront encouragés pour ordonner leurs vies dans tous les domaines en conformité avec les principes

et les concepts de l'Islam ; et *b*) Donner avis à l'Assemblée Nationale, à l'Assemblée provinciale, au Président de la République ou au gouverneur de province, lorsqu'on lui soumet une question, selon la clause 6, pour demander si un projet de la loi ne néglige, ne viole, ou ne contrarie pas les principes de la législation » (mentionnés plus haut). § 207 : Le Président établira un Institut de Recherches Islamiques, chargé d' « entreprendre des recherches islamiques et (de procurer) une instruction islamique en vue d'aider la reconstruction de la société musulmane sur une base vraiment islamique ».

Partie XI, Amendements à la constitution. § 209 : La majorité des deux tiers de l'Assemblée centrale est nécessaire pour tout amendement. Si le Président le rejette et si l'Assemblée confirme sa décision, le Président pourra avoir recours au référendum.

Partie XII, Miscellanées. § 211 : La principale capitale sera dans l'Ouest-Pakistan, une capitale secondaire dans l'Est. Le siège principal de l'Assemblée Nationale sera dans l'Est, un siège secondaire dans l'Ouest. § 215 : Les langues nationales sont l'urdu et le bengalais, mais on peut employer l'anglais provisoirement pour l'administration. En 1972, une commission examinera la question de remplacer l'anglais pour les besoins officiels. § 217 : Les limitations de propriétés de terre déjà appliquées (en réforme agraire) ne pourront plus être abrogées. § 238 : Pendant 20 ans au moins, le ministre de la défense doit être un officier supérieur de l'Armée pakistanaise. § 241 : Tant que le Kashmir n'aura pas effectué son autodétermination, ses habitants seront considérés comme nationaux du Pakistan en ce qui concerne la faculté d'emploi officiel. § 243 : Pour les besoins de la présente constitution, les calculs du temps se feront sur le calendrier grégorien.

Dans les appendices, on a donné les formules de serments à prêter, les salaires des juges de la cour suprême et des hautes cours de cassation, et la liste de 49 sujets pour lesquels seule l'Assemblée centrale peut légiférer, à l'exclusion des Assemblées provinciales.

Muhammad HAMIDULLAH.